Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/2317
(zu Drucksache 8/2150)

24. 11. 78

Sachgebiet 63

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1979 (Haushaltsgesetz 1979) — Drucksache 8/2150 —

hier: Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

I. Allgemeines

1. Der Bundesrat hält die im Bundeshaushalt vorgesehene Ausweitung der Verschuldung um 35,5 Mrd. DM aus gesamtwirtschaftlichen und finanzpolitischen Gründen nicht für vertretbar. Der Zuwachs der Ausgaben des Bundes liegt mit 8,4 v. H. deutlich über dem vorgesehenen Ausgabenwachstum von Ländern und Gemeinden. Eine solche Ausweitung übersteigt auch beträchtlich die voraussichtliche Zuwachsrate des Bruttosozialprodukts. Der Bundesrat fordert daher — auch im Hinblick auf die Bestimmung des Artikels 115 des Grundgesetzes — eine erhebliche Senkung des geplanten Ausgabenzuwachses. Er verweist in diesem Zusammenhang auf die vom Deutschen Bundestag am 13. April 1978 einstimmig beschlossene Aufforderung an die Bundesregierung, den Haushalt des Bundes dauerhaft zu konsolidieren und die Neuverschuldung zu verringern.

   Zur Erreichung dieses Zieles müssen auch alle Möglichkeiten zur Verbesserung der nichtsteuerlichen Einnahmen ausgeschöpft werden. Es sind z. B. nach Auffassung des Bundesrates bei Schätzansätzen Mehreinnahmen von mindestens 500 Mio DM zu erwarten. Ferner läßt die Ertrags- und Vermögenslage der Deutschen Bundespost, die im Jahre 1979 mit einem Gewinn von rd. 5 Mrd. rechnet, eine Sonderablieferung an

Gegenäußerung der Bundesregierung

Im Bundeshaushalt 1979 schlagen sich in den Ausgaben und Einnahmen die Beschlüsse der Bundesregierung vom 28. Juli 1978 zur Stärkung der Nachfrage und zur Verbesserung des Wirtschaftswachstums nieder. Mit den vorgeschlagenen Maßnahmen — zusätzliche Ausgaben sowie steuerliche Entlastungen im Gesamtumfang von rd. 12½ Mrd. DM in 1979, davon rd. 7½ Mrd. DM zu Lasten des Bundeshaushalts 1979 — entspricht die Bundesregierung den auf dem Weltwirtschaftsgipfel Mitte Juli eingegangenen Verpflichtungen. Das dadurch erhöhte Finanzierungsdefizit muß zur Verwirklichung der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen in Kauf genommen werden und ist damit auch verfassungsrechtlich zulässig. Das für 1979 zu erwartende gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit wird — auch nach Auffassung der Deutschen Bundesbank — ohne Anspannungen am Kapitalmarkt finanzierbar sein.

Gleichzeitig wird mit dem Haushalt 1979 die Umstrukturierung des Bundeshaushalts zugunsten der investiven und wachstumsfördernden Ausgaben verstärkt fortgesetzt.

In der Stellungnahme des Bundesrates wird zwar die Höhe des Ausgabenzuwachses des Bundeshaushalts 1979 kritisiert, es werden jedoch — von allgemeinen Überlegungen zu den Schätzansätzen abge-

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach

Stellungnahme des Bundesrates

den Bundeshaushalt in Milliardenhöhe zu. Weder die Gebührenpolitik noch die Investitionspolitik der Bundespost werden hierdurch beeinträchtigt.

2. Der Bundesrat hält es für geboten, daß die Zuwachsrate der Ausgaben des Bundes deutlich unter 7 v. H. gesenkt wird.

   Es ist nicht primär Aufgabe des Bundesrates, Vorschläge über eine alternative Gestaltung der Ausgaben des Bundes zu unterbreiten. Er weist jedoch darauf hin, daß allein schon die Korrektur von Schätzansätzen eine Herabsetzung der Ausgaben um mehr als 1 Mrd. DM ermöglicht. Berichtigungen sind z. B. bei folgenden Ansätzen vorzunehmen:

   — Zuschuß an die Bundesanstalt für Arbeit;

   — Leistungen nach dem Bundeskindergeldgesetz;

   — Wohnungsbauprämien;

   Verzinsung (Diskont).

   Daneben hält der Bundesrat es für unbedenklich, die globale Minderausgabe um 2 Mrd. DM zu erhöhen. Die globale Minderausgabe entspricht danach knapp 2 v. H. der Gesamtausgaben, einem Anteil, der in den früheren Jahren regelmäßig überschritten wurde.

3. Auf der Einnahmenseite ist nach Auffassung des Bundesrates bei zutreffender Schätzung eine Erhöhung insbesondere folgender Ansätze geboten:

   — Einnahmen aus Gewährleistungen;

   — Sonstige Verwaltungseinnahmen;

   — Münzeinnahmen.

   Außerdem dürften die Leistungen an die Europäischen Gemeinschaften zu hoch veranschlagt sein. Zusammen mit der Sonderablieferung der Deutschen Bundespost ergeben sich Mehreinnahmen von über 4 Mrd. DM.

4. Die dargelegten Möglichkeiten zur Haushaltsverbesserung lassen eine Verringerung der Neuverschuldung des Bundes in einer Größenordnung von insgesamt 7 bis 8 Mrd. DM zu. Ihre Verwirklichung gewährleistet, daß die in Artikel 115 GG vorgesehene Grenze der Neuverschuldung auch dann eingehalten wird, wenn die Vorschläge des Bundesrates zu weiteren Steuerentlastungen und zur Neuverteilung der Umsatzsteuer verwirklicht werden.

Gegenäußerung der Bundesregierung

sehen — keine konkreten Herabsetzungsvorschläge unterbreitet. Die angesprochenen Schätzansätze in den Ausgaben und Einnahmen stellen keine substantiellen Haushaltsverbesserungen dar; die Schätzansätze werden ohnehin gegen Ende der Haushaltsberatungen der zwischenzeitlichen Entwicklung sowie neuen Erkenntnissen angepaßt.

Eine Erhöhung der globalen Minderausgabe ist wegen der streng bedarfsgerechten Bemessung der Ansätze nicht vertretbar.

Die Möglichkeit einer höheren Postablieferung ist bereits von der Bundesregierung erwogen worden. Die vom Bundesrat genannte Größenordnung wäre jedoch unvertretbar. Die Investitionskraft der Bundespost darf nicht geschmälert werden.

II. Zum Entwurf des Haushaltsplans

5. Der Bundesrat geht davon aus, daß die Ansätze des Entwurfs des Bundeshaushalts nach Grund und Höhe einschließlich der Erläuterungen bzw.

Die Äußerung des Bundesrates hat rechtswahrenden Charakter. Sie wird von der Bundesregierung zur Kenntnis genommen.

Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzlers — 14 (45) — 501 03 — Ha 20/78 — vom 24. November 1978.

Stellungnahme des Bundesrates

die Nichtausbringung früher geforderter Titel oder Ansätze der Weiterverfolgung einer anderweitigen Auffassung des Bundesrates oder der Länder nicht entgegenstehen. Das gilt auch für noch nicht abgeschlossene Gesetzgebungsverfahren.

6. Der Bundesrat wendet sich gegen den im Entwurf des Bundeshaushalts vorgesehenen weiteren Ausbau der direkten Forschungsförderung, die das schon bisher nicht ausgewogene Verhältnis zwischen direkter und indirekter Forschungsförderung noch verschlechtern würde.

   Der Bundesrat weist in diesem Zusammenhang auf den negativen Mittelstandseffekt der direkten Forschungsförderung hin und betont die ordnungspolitischen Gefahren, die für unser Wirtschaftssystem von einer „Investitionslenkung über den Forschungshaushalt" ausgehen.

   Eine Verstärkung der indirekten Forschungsförderung (Verbesserung der Forschungszulage, Wiedereinführung der Sonderabschreibungen für Forschung und Entwicklung) würde mit einem wesentlich geringeren Finanzvolumen, als es die Bundesregierung für die direkte Forschungsförderung vorsieht, nachhaltige Impulse für die Forschungs- und Entwicklungstätigkeit auslösen.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Nach Auffassung der Bundesregierung sollten direkte und indirekte Forschungsförderung nicht als Gegensätze, sondern als sich gegenseitig ergänzende Instrumentarien angesehen werden, die zudem in einigen Bereichen nicht immer eindeutig abgrenzbar sind. Es bedarf einer ständigen Prüfung, welche Maßnahmen für welche Problemlösungen am geeignetsten sind. In diesem Zusammenhang hat die Bundesregierung als neue indirekt wirkende Maßnahme die Vergabe von FuE-Personalkostenzuschüssen beschlossen. Außerdem wurden die Investitionszulagen im FuE-Bereich kräftig erhöht; die Förderung der Vertragsforschung wird ebenso ausgebaut wie der Technologietransfer. Dementsprechend ist die Relation der für direkte oder indirekte Fördermaßnahmen aufgewandten öffentlichen Mittel wirtschaftspolitisch weniger von Interesse als das Verhältnis der insgesamt für Innovationsförderung eingesetzten Mittel zur Summe aller der Maßnahmen, die strukturerhaltend wirken.

Einzelplan 09 — Geschäftsbereich des Bundesministers für Wirtschaft

Kapitel 09 02 — Allgemeine Bewilligungen

7. **Titelgr. 08** (S. 61) — Finanzierungshilfen für die Werftindustrie

   Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in Abstimmung mit den betroffenen Bundesländern Maßnahmen vorzubereiten bzw. laufende Maßnahmen zu verstärken, die angesichts einer sich weiter zuspitzenden krisenhaften Entwicklung in der Schiffbauindustrie geeignet sind,

   — schwerwiegende internationale Wettbewerbsverzerrungen auf den Schiffbaumärkten abzuschwächen,

   — die Anpassung der Schiffbaubetriebe an neue Gegebenheiten durch Veränderung ihrer Produktionsprogramme — insbesondere durch Aufnahme schiffbaufremder Fertigungen — zu erleichtern,

   — die Folgen unvermeidbarer Produktionseinschränkungen für Wirtschaft und Bevölkerung der Schiffbaustandorte strukturpolitisch abzufangen.

   Wird nicht schnell und konsequent gehandelt, sind erhebliche negative Auswirkungen wirt-

Die Empfehlung betrifft verschiedene denkbare Maßnahmen zur Behebung der Schwierigkeit der deutschen Werften. Sie deckt sich im wesentlichen mit dem kürzlich vorgelegten Strukturkonzept der Schiffsbauindustrie, das weitgehende finanzielle Forderungen an den Bund enthält. Der Vorschlag wird nunmehr unter Beteiligung der Küstenländer und der Gewerkschaften daraufhin geprüft, ob und inwieweit unter Beachtung internationaler Bindungen eine Änderung oder Ergänzung der gegenwärtigen Hilfen notwendig ist.

Die Bundesregierung wird die Auffassung des Bundesrates bei den weiteren Beratungen über die künftigen Werfthilfen berücksichtigen.

Stellungnahme des Bundesrates | Gegenäußerung der Bundesregierung

schaftlicher und sozialer Art auf den deutschen Küstenraum, konzentriert auf Schiffbaustandorte, zu erwarten.

Einzelplan 10 — Geschäftsbereich des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

8. **Kapitel 10 03 — Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes"**
(S. 51)

Der Bundesrat sieht erneut Veranlassung, darauf hinzuweisen, daß so rasch wie möglich eine verfassungsrechtlich eindeutige und befriedigende Lösung der Lastenverteilung bei den aufgrund von EG-Recht zu finanzierenden Maßnahmen geschaffen werden muß. Dabei ist davon auszugehen, daß der Bund die Finanzierung tragen muß, da die Länder keine Möglichkeit haben, auf die Gestaltung des EG-Rechts wirksam Einfluß zu nehmen (vgl. die Schutznorm zugunsten der Länder in Artikel 104 a Abs. 3 Satz 3 des Grundgesetzes). Eine Kostenverteilung zwischen Bund und Ländern im Verhältnis von 60 : 40 kann deshalb nur für die Übergangszeit bis zu der angestrebten verfassungsrechtlichen Regelung gelten.

Die Bundesregierung nimmt von der Empfehlung unter Aufrechterhaltung ihres Rechtsstandpunktes Kenntnis.

Einzelplan 25 — Geschäftsbereich des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

Kapitel 25 02 — Allgemeine Bewilligungen

9. **Titel 882 04 —** Zuschüsse an Länder zur Förderung heizenergiesparender Investitionen in bestehenden Gebäuden
(S. 29)

Der Bundesrat weist darauf hin, daß die Erläuterung bei Kapitel 25 02 Titel 882 04 nur einen Teil der nach § 13 Abs. 1 des Modernisierungs- und Energieeinsparungsgesetzes vorgesehenen Förderungsmöglichkeiten deckt. Die fehlerhafte Erläuterung kann nicht dazu führen, daß die Länder in der Ausschöpfung der gesetzlichen Möglichkeiten bei der Förderung beeinträchtigt werden.

An der Regierungsvorlage wird festgehalten.

Die Förderungsmöglichkeiten für heizenergiesparende Investitionen werden im Absatz 2 des § 13 ModEnG geregelt. Diese Vorschrift sieht als Spezialvorschrift nur Investitionszuschüsse vor.

Im übrigen werden die Finanzhilfen des Bundes den Ländern gemäß § 6 Abs. 1 Satz 2 ModEnG nach Maßgabe des Bundeshaushaltsplans zur Verfügung gestellt. Aus dem Bundeshaushaltsplan müssen sich deshalb sowohl die Höhe der Finanzhilfen als auch die im Rahmen des ModEnG vorgesehenen Förderungsmöglichkeiten ergeben, für die die Finanzhilfen bereitgestellt werden sollen. Das Nähere darüber soll durch eine Verwaltungsvereinbarung geregelt werden.